



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
FIRENZE

# FLORE

## Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

### O Estado moderno e a sua crise

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

*Original Citation:*

O Estado moderno e a sua crise / Santi Romano; Felipe Pante Leme de Campos. - In: REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS POLÍTICOS. - ISSN 2359-5736. - ELETTRONICO. - 122:(2021), pp. 13-44.  
[10.9732/2021.v122.886]

*Availability:*

This version is available at: 2158/1239392 since: 2021-07-14T15:25:56Z

*Published version:*

DOI: 10.9732/2021.v122.886

*Terms of use:*

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze  
(<https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf>)

*Publisher copyright claim:*

(Article begins on next page)

---

## O Estado moderno e a sua crise<sup>1</sup>

### *Lo Stato Moderno e la sua crise*

Santi Romano<sup>2</sup>

- 
- 1 Trata-se de discurso inaugural quando da abertura do “ano acadêmico” de 1909, na *Università di Pisa*. Pronunciado aos 4 de novembro de 1909 e, subsequentemente, publicado em sua versão original italiana como “*Lo Stato moderno e la sua crisi. Discorso per l’inaugurazione dell’anno accademico nella R. Università di Pisa. Letto il 4 novembre 1909, 32 p.*”. Procurou-se preservar ao máximo a estrutura estilística do original, em que despontam as inversões, apostos e subordinadas tipicamente românicas; as alusões sarcásticas, geralmente implícitas, foram também preservadas e adaptadas para a preservação do sentido. Notas do Tradutor pontualmente inseridas como [N. do T].

Confiou-se o presente escrito a Gianluca Buffone, a quem agradeço a minuciosa, atenta e precisa revisão técnica. Pela afetuosa gentileza na leitura e pelos comentários sobre a versão final da presente tradução, *sono assai lieto* de regradar ao Professor Pietro Costa, *emerito di Teoria e Storia del Diritto* na *Università di Firenze* e ao Professor Sabino Cassese, *Giudice emerito della Corte Costituzionale, emerito di Storia e Teoria dello Stato* na *Scuola Normale Superiore di Pisa, e di Diritto Amministrativo* da *La Sapienza, Roma*. Por fim, ao Professor Alberto Romano, *emerito de Diritto Amministrativo* da *La Sapienza, Roma*, a quem se registra o faustoso afeto e gratidão, para além da gentil e disposta pessoa, pelas dúvidas esclarecidas, histórias compartilhadas e, sobretudo, pela cortesia afável em conceder os seus pessoais “*ringraziamenti per l’attenzione che dà agli scritti del Nonno*” e, então, consentir generosamente com a publicação da presente tradução.

- 2 Santi Romano (Palermo, 31 de janeiro de 1875 – Roma, 3 de novembro de 1947). Graduou-se em 1896 pela *Università di Palermo, alma mater* na qual tivera como preceptor o juspublicista Vittorio Emanuele Orlando (1860-1952) e com quem compartilhava “uma formação eminentemente germânica e as referências como von Gierke e, sobretudo, Jellinek em

*Tradução de Felipe Pante Leme de Campos<sup>3</sup>*

prevalência a Laband e a von Gerber". A propósito da influência germânica, alguns escritos originais de Santi Romano utilizados pelo ora Tradutor possuem dedicatórias, de próprio punho, ao Professor Giuseppe Salvioli (1857-1928) que, em 1884, torna-se Professor *ordinario* de *Storia del diritto* no ateneo palermitano e profere um discurso intitulado "*il método storico nello studio del diritto civile italiano*" que, segundo a Treccani "foi marcado pela polêmica com a escola histórica tedesca e os seus epígonos italianos, pela abordagem historicista e pela consciência social de uma cultura jurídica empenhada em liberar-se das próprias mitologias referenciais e a provocar a evolução normativa contrastante com as novas exigências econômicas e sociais" Instituto Treccani, 'Enciclopedia Treccani Online', fol. SALVIOLI, Giuseppe <<http://www.treccani.it/>>; elementos de todo evidentes em Santi Romano, como se verá no presente texto.

Logo após graduar-se, Santi Romano recebe já em 1898 a livre docência em Direito Administrativo. No ano seguinte se torna Professor de Direito Constitucional na *Università di Camerino*; em 1902, torna-se Professor "*straordinario*" de Direito Internacional na *Università di Modena* e, em 1905, assume ali também o Direito Constitucional. Em 1906 torna-se Professor "*ordinario*". Em 1909, transfere-se para Pisa, quando assume a cátedra de Direito Constitucional, "pronunciando no início deste ano acadêmico o célebre discurso inaugural sobre *Lo Stato moderno e la sua crisi*". Entre 1917 e 1921, integra o Conselho Superior da Instrução Pública, transferindo-se, em 1924, para Milão; então na titularidade da Cátedra de Direito Constitucional, na *Statale di Milano*; torna-se aí, entre 1927-1928, "*preside*" da Faculdade de Direito. Antes, porém, em 1925, é nomeado para a Comissão dos 'dezoito' ou "*dei Soloni*", instituída para elaborar a reforma constitucional. É nomeado Presidente do *Consiglio di Stato*, onde permanece entre 1929-1944, período a partir do qual, então, transfere-se à Roma, na *La Sapienza*, e se ocupa de Direito Administrativo e de Ciência da Administração entre 1929-1931, e de Direito Constitucional entre 1932-1942. Vide Aldo Sandulli, 'Romano, Santi', *Dizionario Biografico Dei Giuristi Italiani (XII-XX Secolo) / Diretto Da Italo Biondi [et Al.]* (II Mulino, 2013), pp. 1728-31; Treccani; Gaetano Armao, 'Santi Romano Protagonista Della Scuola Palermitana Di Diritto', *Nuove Autonomie*, 1 (2018), 47-62; Sabino Cassese, 'Ipotesi Sulla Formazione de "L'ordinamento Giuridico" Di Santi Romano', *Quaderni Fiorentini per La Storia Del Pensiero Giuridico Moderno*, I (1972), 243-83.

Os filhos, Silvio Romano (1907-2009), era Professor Emérito de Instituições de Direito Romano na *Università di Torino*, e o também jurista, Salvatore Romano (1904-1975), que herdara o nome do avô, lecionou Direito Civil na *Università di Firenze*. É, de Salvatore, o neto de Santi Romano, o também Professor Alberto Romano (1932), *emerito di Diritto Amministrativo*, na *La Sapienza di Roma*, para quem se reitera a gratidão no consentimento do presente trabalho e a gentileza afável enquanto pessoa.

- 3 Ph.D. em Direito (*Teoria e Storia del Diritto*) pela *Università Degli Studi di*

Toda ciência contém, em sua própria natureza e nos procedimentos que lhe são próprios, qualquer causa peculiar e específica de erro. Mas, talvez, nenhum domínio da consciência humana acumule consigo tantas fontes de ilusão, copiosas e perenes, como aquele que possui por objeto de estudo as instituições políticas. Trata-se de fenômenos cuja mera descrição é difícilíssima, seja porque a forma, muitas das vezes, oculta e deturpa a sua própria substância, seja porque, consequência da luta contínua e jamais equilibrada entre princípios inconciliáveis, apresentam-se sob aspectos concomitantemente múltiplos e fugidios.

As presciências, então, que aparentariam uma maior sensatez, são, não raras vezes, desarranjadas pelo emergir de novos elementos que, ainda que decorrentes de processos seculares, manifestam-se de improviso; da afluência e do amalgamar de regras de todo discrepantes entre si; de situações históricas inimagináveis; de miragens aleivasas, pelo que tropeçamos constantemente em instituições cuja vida é tão somente ficção ou cuja morte, ao contrário, é apenas aparente. Ainda assim tais fenômenos são governados por leis, carregadas por aquela segundo a qual o direito e a constituição de um determinado povo representam sempre o genuíno produto de sua vida e de sua própria natureza íntima.

Formulava-a, como se sabe, o fundador da escola histórica do direito, justamente no momento em que, da repentina sublevação de todos os vínculos políticos e do extraordinário abalo que estilhaçara um mundo inteiro, surgia, como que desarraigado do passado, quase como uma criação *ex nihilo*, o Estado moderno.

---

*Firenze* (Florença - Itália). Mestre em Direito (Teoria e História do Direito) pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

O dismantelo violento causado pela Revolução Francesa e as suas repercussões solaparam instituições as quais, certamente, tinham sido buriladas pelo espírito secular das mais diversas nações. E as instituições novas que surgiam por sobre as suas ruínas tanto mais pareciam forjadas por varinhas de condão de caprichosos legisladores, sob os auspícios e os ditames da Deusa Razão, que, numa olhadela, assaz meritoso ser-lhes-ia, graças aos poetas não menos fabulosos, um melhor nome: Fantasia!

Uma argúcia assim mirrada, como aquela de Savigny, teria sido afastada pela observação que recentissimamente constituíra-lhe o objeto de uma crítica: que com muita frequência o direito público e, por vezes, também o direito privado, não é a consubstanciação espontânea da evolução de um povo, mas que ele eflui de uma luta cujo êxito é determinado tão somente pela força material, seja essa luta travada no interior de um Estado, seja essa luta travada entre Estados diversos, dentre os quais o vitorioso imponha aos demais, de forma mais ou menos osca, um seu próprio direito.

A doutrina de Savigny, articulada quando o contingente e o casual celebravam, com uma série de acontecimentos, os seus triunfos mais ordinários, não teria, segundo tal perspectiva crítica, senão um sustentáculo de sentimento romântico: o desejo de encontrar na decadência generalizada um ponto de apoio que permitisse aos ânimos consternados a fé; que nem de todo vã havia sido a sabedoria do passado e de que o novo poderia, tranquilamente, assentar-se por sobre o antigo — curvado, mas de modo algum desenraizado pela efêmera tempestade.

Teria roborado então, Savigny, uma vez mais que os homens jamais enxergam aquilo que lhes está vizinho e que lhes cai defronte, diante dos olhos, ou, provavelmente, não querem sequer vislumbrá-lo justamente para não desviarem

o olhar do mais arrebatador espetáculo astral. Rousseau ob-  
jurgava Grotius por ter se apoiado nos poetas; à Savigny se  
poderia reprochar tê-lo sido, ele próprio, um poeta.

No entanto, nenhuma admoestação é mais imereci-  
da do que essa, e evidenciá-la pode acolitar-nos em um  
momento em que ela poderia assumir um valor especial e  
acrescentar um argumento, tanto doutrinário como prático,  
para aqueles com os quais de diversas partes principia-se o  
assalto ao edifício constituído pelo Estado moderno.

Se fosse possível decompor em seus mais diversos  
elementos as instituições políticas, daquilo que resultaria  
o que se pode definir como o direito público comum da  
maior parte dos Estados civis atuais, estes elementos seriam  
classificáveis em três distintas categorias, dentre as quais,  
certamente, deveria haver espaço — no sentido que logo  
adiante falaremos — tanto à recepção de um direito estran-  
geiro quanto à influência exercida por correntes preponde-  
rantemente teóricas.

Mas a primeira das mencionadas categorias deveria  
compreender todos aqueles princípios e institutos que  
são uma imediata e direta emanção das novas formas de  
estrutura social, as quais, se se manifestaram e se impuse-  
ram pelas vias revolucionárias, não há dúvida, todavia, de  
que vieram maturando-se por meio de um lento e secular  
processo do qual a revolução fora senão o momento culmi-  
nante e decisivo. A característica supina e, assim esperamos,  
assaz perdurável do Estado moderno, motivo pelo qual se  
nos apresenta como a única fonte, senão o único sujeito, de  
todo e qualquer poder público, possui precisamente essa  
origem; e o artigo 3º da declaração dos direitos do homem  
e do cidadão de 1789<sup>4</sup>, proclamando-o e lhe formulando o

---

4 [N. do T.] - Declara o artigo 3º, em sua versão original: *"Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut*

princípio, na verdade não fazia senão delinear uma situação jurídica que já emergira de todo evidente e que se impunha de todo explícita.

Distava já o Estado medieval no qual as diversas partes, como é sabido, amiúde pelejantes entre si, não poderiam jamais se fundirem em uma completa unidade porquanto cada uma delas avocava a condição de depositária, por virtude própria e por direito originário, de ao menos um retalho da soberania pública.

Mediante uma longa série de acontecimentos e por meio de infinitas e sutis modificações no durâmen social, tanto de ordem econômica como de ordem moral, fora se consolidando e se nos impondo o princípio — que embora não plenamente maduro, devia apresentar já algum vigor no então denominado Estado de Polícia — cujo pináculo é a figura do Estado moderno. É dizer, o princípio segundo o qual o Estado, em relação aos indivíduos que o compõem e às comunidades que o integram, é uma entidade em si que reduz à unidade os diversos elementos dos quais é composta, mas que não se lhes confunde e, ainda, diante dos quais se eleva com uma sua própria personalidade, dotada de um poder, que não se arremeda senão em razão de seu próprio âmago e de sua própria força, que é a força do direito.

Tão somente assim o Estado, embora composto de individualidades, transcende a caduca existência dos indivíduos; eleva-se para muito além dos interesses que não sejam gerais, ponderando-os e os harmonizando todos; põe-se qual nume tutelar não apenas das gerações presentes, mas também daquelas futuras, reatando-as em uma íntima e ininterrupta continuidade de tempo, de ações, de finalidades, de momentos e de energias diversas, dos quais é o Estado a mais abrangente e típica expressão.

---

*exercer d'autorité qui n'en émane expressément."*

O *Comune*<sup>5</sup>, do nosso *Risorgimento*, havia já realçado a finalidade de representação dos interesses da comunidade em geral em uma série de instituições e com o seu mesmíssimo nome. Mas ao conceito não havia sido ainda incorporada a ideia, embora já afirmada por romanistas e por canonistas medievais, de que a comunidade poderia sê-lo uma qualquer coisa distinta daqueles seus segmentos intrínsecos, e, conseqüentemente, não havia ainda desprezado um ente sobranceiro à própria coletividade, numa significação factual e contingente.

Sequer o Estado de Polícia apreendera tamanha abstração conceitual e, muito embora a sua centralização fosse consideravelmente maior, restava ainda uma espécie de dualismo entre esse e o príncipe o qual, consoante a ansa, proclamava-se senhor ou servo do Estado, ponderando a cada circunstância se deveria prevalecer o antigo princípio ou aquele novo — que ainda precisava afirmar-se definitivamente.

A impessoalidade do poder público ou, melhor, a personificação do poder por meio do Estado que, por sua vez, é concebido senão enquanto pessoa: eis o princípio fundamental do direito público moderno: uma pessoa imaterial, embora real; uma entidade não fictícia e imaginária, mas que, mesmo não dispondo de um corpo, logra por meio de delicadas e maravilhosas engenhocas jurídicas a formar-se, a manifestar-se e a impor uma sua própria vontade; não mero vulto ou espectro, mas verdadeiro princípio de vida, funcional unicamente por meio de um organismo — no

---

5 [N. do T.] - Manteve-se o original italiano também em seu plural "*Comuni*". Embora numa utilização usual se possa traduzir o termo como o equivalente ao 'município', enquanto ente público, ou ainda à 'prefeitura', sede administrativa do ente respectivo, o sentido manifesto por Santi Romano é, conforme se verá adiante, peculiarmente mais abrangente e correlacionado à Teoria do Estado.



sentido mais puro e literal do termo —, com o subsídio de um conjunto de instituições assentadas e coadunadas com essa finalidade.

Estupenda criação do direito que a uma crítica frívola não se lha inculcou ter consistência outra que não a de uma poética fantasia, mas que, pelo contrário, fruto de um longo e remansado processo histórico, partejou uma grandeza social, ou por melhor dizer, uma grandeza social maior do que qualquer outra e, mais do que qualquer outra, ativa e potente. Deve-se-lha o fato de os indivíduos e as instituições que de fato exercitam a soberania comportarem-se, neste exercício, não como titulares de um direito próprio, mas tão somente enquanto órgãos do Estado para o qual exercitam e realizam a vontade suprema na condição de órgãos impessoais.

Vossa Majestade não possui pés: observava Mirabeau, aludindo precisamente à tal impessoalidade quando a Assembleia Constituinte tencionava a ridicularizar uma obsecração feita diante dos pés do rei. Sequer o monarca e nem tampouco alguma assembleia — ainda que estribada, a sua origem, no povo — poderia mais repetir a famosa frase de Luís XIV: O Estado sou eu; e tanto menos há quaisquer pessoas ou comunidades que estejam acima ou para além do Estado.

O Estado, assim, se nos aparenta e pretende ser não um objeto de domínio, não o órgão de uma classe, de um partido ou de uma facção cujo domínio imponha-se por direito de vitória ou por força, mas uma bem acabada síntese das mais variadas forças sociais; a expressão mais alta daquela cooperação entre os indivíduos e os grupos de indivíduos sem a qual não há sociedade bem ordenada; supremo poder regulador e, por conseguinte, poderosíssimo meio de equilíbrio.

E mesmo quando, na prática, os seus institutos se corrompam e se degenerem e o inevitável e permanente

contraste entre a força objetiva do direito e o poderio arbitrário de quem detém o poder tenda a resolver-se em favor deste último, transluz sempre um pulquíssimo alento e um importante progresso o fato de que tudo isso não se pode considerar senão como um estado de coisas que, longe de ser consagrado e reconhecido pelo ordenamento jurídico, se lhe afigura de todo contrário.

Conquanto esta luminosa compreensão do Estado, da qual não convém aqui apontar os desenvolvimentos e demonstrar as aplicações respectivas, se nos parece, já de algum tempo, que se lhe sobreleve um eclipse o qual lhe ofusca gradualmente, dia após dia, a ponto de não se nos parecer de todo supersticioso desvelar-lhe alguns agouros funestos.

Antes de mais nada, poder-se-ia mencionar aquelas doutrinas que, embora prescindindo de quaisquer finalidades políticas e cuja pretensão seja apenas e exatamente a descrição e a definição, ou seja, que relegam a modificação da atual estrutura das instituições, mesmo elas negam que o Estado — tal qual ora constituído — possa ser considerado como aquele ente abstrato dotado de uma própria individualidade e de uma própria personalidade, características que nele constatamos. Esta não seria senão uma inútil e supérflua ficção jurídica: a realidade, examinada de perto, mostrar-nos-ia sempre uma contraposição entre governantes e governados e o poder público se centralizaria não apenas de fato, mas também juridicamente, em um número mais ou menos abrangente de pessoas físicas: no príncipe, nos eleitores, nos eleitos e assim por diante.

O ente Estado, verdadeiro Briareu centímano, aliás, de inumeráveis órgãos, não existiria senão na fantasia de juristas mais ou menos filósofos, ao passo que uma doutrina deveras positiva não poderia admitir realidade outra afora a dos homens.

Surreal forma de concebê-la, a realidade, e sobre a qual poder-se-ia dizê-la equivalente, para iterarmos uma famosa comparação, ao silogismo daqueles que negam a existência da  $\sqrt{2}$  tão somente porque no mundo dos fenômenos naturais nada há que se lha assemelhe, ou ainda à dedução do físico que, diante da *Trasfigurazione di Raffaello*, não pode nela constatar senão um pedaço de tela e alguns matizes.

De qualquer forma, não se poderia aqui, sem para tanto socorrermos-nos de argumentos extremamente técnicos, demonstrar a inanição de malfadados teóricos que se crismam empíricos mas o são donzéis. Porventura não se nos mostra inútil observar que quem quisesse escarafunchá-los poderia quiçá aperceber-se da infiltração, inadvertida e inconsciente, de tendências as quais não são puramente especulativas, mas que refletem uma qualquer torrente que alvorece a vida social hodierna. Pois frequentemente ocorre ao jurista, ainda que um especialista que se proponha apenas a descrever o direito positivo — qualquer que o seja — acabar por enxergá-las, as instituições, através de um prisma que lhas deforma; a partir do fermento de ideias e de energias que lhas constringem.

A propósito, assaz salutar lançar-se sobre um terreno menos incerto e menos formal e assestar, assim, a todo um movimento que pretende assolapar não a fórmula científica que define o Estado moderno, mas assolapar as bases mesmas sobre as quais se fundamenta o seu princípio substancial: movimento sobretudo prático e não doutrinário, ao menos naquilo que toca aos seus fins, conquanto sorva, vez por outra, também do fontanário doutrinário.

É provável que o movimento ao qual ora aludimos constitua-se de múltiplas e diversas energias, algumas das quais são tão franzinas que mal se lhas pode discernir mas que, ou talvez justo por tal motivo, amam amiúde fundirem-se umas nas outras de forma a, admitidas num seu com-

plexo, apresentarem-se como um grandioso e interessante fenômeno.

Ceva a torrente ou, ao menos sem concorrer para constituí-la nem para acelerá-la, confere-lhe um certo aspecto aquele renovado sentimento de imperialismo, o qual ora nega a própria razão de ser do direito e, conseqüentemente, do Estado moderno — que se afirma, antes de qualquer coisa, como Estado jurídico — ora sustenta conveniente o enquadramento do ordenamento institucional em uma espécie de código de força: “Em verdade eu vos digo que o justo é aquilo que cabe ao mais forte”, são palavras do sofista Trasimaco que poderiam facilmente ser colocadas como epígrafe aos escritos de afamados filósofos e políticos modernos.

O Estado atual equilibra perante o direito — eis uma sua nota típica — os fracos e os fortes, os modestos e os portentosos, enquanto deveria avivar e refletir os instintos da conquista, do heroísmo, da luta entre os indivíduos, entre as mais diversas classes e entre as mais diversas raças.

Apostasia libertina que professam as vigentes instituições, de promover o bem-estar coletivo em favor de um rebanho que não se lhe seria digno; conseqüentemente, qualquer constituição que não seja, rigorosa e exclusivamente, aristocrática, aliás e mais precisamente, oligárquica, é também ilusória.

E se a tais doutrinas evocamo-las em suas extremas e, podemos afirmá-lo, mais monstruosas formulações, não podemos esquecer de que elas mesmas não apenas inspiraram os filósofos dionisíacos, mas que podemos encontrá-las ainda escondidas sob aparências mais positivas e com características mais atenuadas, em concepções sociológicas de todo medíocres, mas não por isso menos difusas.

E, independentemente então de qualquer influência teórica, o sentimento de exacerbado egoísmo e o vão conceito de justiça, base por sobre a qual se acamam referidas

doutrinas, fumegam pujantes tais sentimentos em algumas manifestações da moderna vida social — subconsciente, mas não por isso menos temerário —, de modo que não carece utilidade apontá-lo.

Se estes nossos tempos altearam aqueles sentimentos de equidade, de humanidade e de solidariedade para os quais olham com desprezo os arautos da moral heroica, não é menos verdadeiro que esses sentimentos correm perigo de se nos mostrarem vãos justamente quando deveriam socorrer-nos, isto é, quando os contrastes sociais cada vez mais se agravam, tal qual a hora presente.

É, entretanto, diretamente desses contrastes, ou melhor, de um peculiar comportamento por eles corporizado, que provém uma maior força ao movimento que propicia uma espécie de crise no Estado moderno. Confluente a, ou, como veremos, amiúde averso ao Estado moderno, multiplicam-se e florescem com frondosa vida e abundosa potência uma série de organizações e associações que, num seu tempo, tendem a se unirem e a se associarem reciprocamente. E, embora proponham-se objetivos os mais dispersos entre si, guardam uma estreitíssima correlação: a de reagrupar os indivíduos com base em suas profissões ou, melhor dizendo, conforme os seus respectivos interesses econômicos. São federações ou sindicatos de trabalhadores, sindicatos patronais, industriários, mercantis, agrícolas, de funcionários, são sociedades cooperativas, instituições de mútuo, Câmaras de trabalho, ligas de resistência ou previdenciárias, todas constituídas conforme o princípio mencionado e a partir do qual retiram suas fisionomias coletivas.

Justamente neste ressurgir de tendências corporativas de base profissional, cujo florescer era já alhures copioso até que a partir do acimentar do Estado moderno restassem cintados os seus floemas, definhando-lhas, tem-se o mais evidente fato da era contemporânea: isto é, ao menos aque-

le que se nos apresenta como o mais geral de todos, o mais seguro e o mais facilmente constatável.

Não se trata de um movimento artificial, galvanizado por doutrinas mais ou menos sedutoras: estas desempenham ali um papel de todo secundário na medida em que a radícula daquelas se nutre da necessidade de uma estrutura social mais salutar e mais orgânica. Necessidade geralmente associada que naturalmente sorve diversos matizes a depender da finalidade a que se proponha satisfazer, mas que por todas as partes é estimulada e por todos os partidos é secundada.

Promovem-na e sustentam-na particularmente aqueles que pretendem uma subversão geral dos atuais ordenamentos jurídicos; observam-na com simpatia, como robusta afirmação de vitalidade democrática, aqueles que, embora rechaçando as vias inconstitucionais/subversivas, devaneiam reformas profundas e radicais; propõe-na, até mesmo oficialmente, a Igreja católica que, especialmente com a encíclica *Rerum novarum*, demonstrou-se decididamente favorável ao sistema corporativo.

De modo que, se quisermos aderir à palavra sindicalismo em uma sua significação remissiva ao referido fenômeno, deve-se ter em mente fazê-lo em um seu conceito amplo, é dizer, não limitado a designar apenas as organizações operárias e muito menos aquelas, dentre tais organizações, que possuam um caráter mais ou menos revolucionário.

O movimento, conquanto tenha surgido anteriormente, difundira-se e se generalizara nestes nossos dias de tal forma que, se ainda mantém quaisquer das suas características originárias, fá-lo com toda a probabilidade senão por contingência. Em outros termos, é o então denominado sindicalismo integral que, reatando-se-lhe suas antigas manifestações a algumas de suas características — conservando adequadamente ou não o antigo nome —, adquire mobilidade e formas sempre mais largas e complexas.

Não é uma nossa intenção rastrear as origens históricas e nem tampouco o fundamento econômico — que certamente é o preponderante — do mencionado fenômeno, que a nós nos interessa tão somente pela sua consequência direta sobre a estrutura constitucional do Estado. Porém, em sua própria afirmação resta implícito, por necessidade lógica, um pressuposto: a hodierna organização estatal, pelo fato de sentir a necessidade de organizações novas que lhe sejam complementares, outrossim não contrárias, se nos apresenta justamente por tal carestia, minguada.

De fato, vetusta e de todo óbvia é a constatação que o ordenamento político que se seguiu à Revolução Francesa — como de resto tudo quanto seja resultante de uma sublevação catastrófica — porte ainda consigo um seu pecado de origem, isto é: sê-lo sobejamente simplório.

Fruto de uma reação levada até as últimas consequências, ele crera factível negligenciar uma certa quantidade de forças sociais as quais se iludira fossem pouquíssimas ou então as menosprezara, considerando-as como meras reminiscências históricas predestinadas ao súbito esfacelamento; ou pior ainda: rejeitara amiúde reconhecer aquilo que demonstrava possuir ainda uma vitalidade indestrutível tão somente por receio de, em reconhecendo-o, dar-lhe porventura azo e subterfúgios para uma reconstituição do passado.

Proscritas e suprimidas as classes e as corporações, reduzidas à mínima expressão até mesmo os *Comuni*, não se pretende admitir diante do Estado senão o indivíduo: o indivíduo aparentemente dotado de uma série infinita de direitos, enfaticamente proclamados e com módica generosidade concedidos, mas que na realidade não dispõe efetivamente de quaisquer proteções quanto aos seus interesses legítimos.

Ao passo que a organização do Estado moderno — e não há dúvidas de que tenha refletido fielmente a nova es-

trutura social —, enquanto lha concerne o afirmar-se como único poder soberano, demonstrou-se de todo deficiente no regular ou, mais além, no não reconhecer os agrupamentos dos indivíduos, ainda mais porquanto imprescindíveis em todas as sociedades com um alto grau de desenvolvimento.

Compreende-se então ter a vida social, que jamais se restringira ao domínio das regras jurídicas, continuado a modificar-se ao seu próprio modo e, conseqüentemente, ter-se disposto aversa a um sistema que não se lhe ajustasse, como costuma acontecer naturalmente, quiçá acirrando para além do necessário a contradição e a luta que disso decorrem.

No entanto, se ora nos fosse consentido, interessante seria ressaltar como, gradualmente e mesmo até sem sequer se aperceber, o direito moderno cedera, cá e acolá, ora modificando-se ora ideando inclinar-se, quando suas disposições guardavam alguma dubiedade, favorável a uma interpretação que, talvez ao preço da certeza, pudesse resguardá-lo de um maior empenho em uma luta que lhe fosse desvantajosa.

Poder-se-ia, a esse propósito, recordar das disputas que, embora da seara do direito privado, foram originadas por motivos de ordem pública, como a pertinente à legitimidade dos sindicatos industriais. Disputas que, por sua vez, vão-se compondo, agora, em favor da legitimidade mesma. E se poderia ainda revelar como, na Itália, constituem-se e vivem bonançosas as associações dos funcionários públicos, mesmo aquelas, como por exemplo a dos magistrados, pelas quais se poderiam justificar suspicácias.

De todo modo, típico e característico é o comportamento adotado pelo direito positivo francês naquilo que pertine ao sindicalismo. Como é sabido, esse restou afeiçoado, até tempos recentes, aos princípios segundo os quais, ainda em 1791, determinaram a dissolução de todas as corporações de arte e as de ofícios, proibindo-lhas a reconstituição em



quaisquer formas. Isso, muito embora o afirmar-se cada vez mais geral e vital das organizações operárias que o induziram a atenuar referidas disposições restritivas, as quais não verificariam as possibilidades materiais de serem aplicadas senão sob pena de socorrer-se de sanções penais contra um número elevadíssimo de pessoas.

E ali onde não provera o legislador, proveu pouco a pouco, por meio de largas mas dúbias interpretações, a jurisprudência. Assim, enquanto uma notável opinião doutrinária negue que os sindicatos de funcionários tenham sido permitidos pela lei de 1º de julho de 1901<sup>6</sup>, tais sindicatos

---

6 [N. do T.] - Alusão à “*Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d’association*”, de Pierre Waldeck-Rousseau que, para além de delimitar o conceito de associação, regulamentando-a, acabou por estabelecer a “liberdade de associação” com as implicações daí decorrentes.

A propósito de uma digressão pertinente, deve-se registrar ainda a precedente regulamentação cujo nome atribuído é também “*Loi Waldeck-Rousseau*” a qual, aos 21 de março de 1884, sob o título formal de “*LOI relative à la création des syndicats professionnels*” não apenas regulamentara a “criação dos sindicatos profissionais”, mas revogara expressamente os artigos 291, 292, 293 e 294, do *Code pénal de l’Empire Français* (1810), naquela sua seção VIII que era destinada às associações ou reuniões ilícitas (*Des Associations ou Réunions illicites*).

A lei “Waldeck-Rousseau” ainda revogara expressamente, dentre outros, a jacobina *loi des 14-27 juin 1791*, vulgarmente conhecida “*Lei Chapelier*”, ou seja, o «*Décret du 17 juin 1791 relatif aux assemblées d’ouvriers et artisans de même état et profession*» o qual estabelecia como constitucional a proibição de funcionamento de “*toutes espèces de corporations des citoyens du même état ou profession*” e definira, ainda, em seu artigo 8, como criminosas (*délictueux*) todas as reuniões compostas “*d’artisans, ouvriers, compagnons, journaliers, ou excités par eux contre le libre exercice de l’industrie et du travail appartenant à toutes sortes de personnes [...]*» as quais, por fim, «*seront dissipés par les dépositaires de la force publique*”.

Elementos, portanto, que clareiam as críticas implícitas, ou não, no presente texto. Registre-se, por fim, elemento outro presente no texto que é clareado também pela “*LOI Waldeck-Rousseau*”, de 1884, especificamente em seu art. 3: “*Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l’étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.*”, ou seja, a preponderância do princípio econômico por Santi Romano criticada.

Cfr. Waldeck-Rousseau, *Loi Relative à La Création Des Syndicats Professionnels*

florescem em grandiosíssimo número; o Governo proclama-lhes a legalidade no âmbito das Câmaras e o Conselho de Estado estende-se até ao ponto de afirmar a capacidade destas mesmas associações de estarem em juízo contra um ato administrativo de uma autoridade no que pertine ao *status* jurídico de um seu membro.

O direito público moderno não doma, portanto, mas é vergado por um movimento social ao qual vem fadigosamente adaptando-se e o qual, porém, governa-se com leis próprias. E enquanto os escritores políticos arrebanham-se em séquitos ou discussões críticas conforme suas compleições; enquanto se questiona acerca da existência ou não de uma espécie de recurso histórico às corporações medievais; enquanto se supõe se os sindicatos incendiarão ou não a luta social e se cogita acerca das possíveis consequências sobre os ânimos individuais, sobre o funcionamento dos poderes públicos, sobre o suceder do coletivismo e a evolução geral do mundo econômico, as organizações das mais diversas classes multiplicam-se de maneira prodigiosa. E muitíssimas assumem, ora de forma embuçada ora de forma desvelada, uma postura antagônica em relação ao Estado.

A corrente mais moderada e conservadora, ao mesmo tempo em que afirma que os corpos profissionais devem se desenvolver sob a garantia e o controle do Estado, adverte também que esses corpos não podem vir a ser utilizados como uns seus instrumentos oficiais, acentuando, assim, senão a característica de oposição entre ambos, ao menos aquela de independência.

Sob compreensões outras e naquilo que pertine aos

---

(Paris: Syndicat de la boulangerie, 1891); J. Desenne, *Code Général Français, Contenant Les Lois et Actes Du Gouvernement Publiés Depuis l'ouverture Des États Généraux Au 5 Mai 1789, Jusqu'au 8 Juillet 1815, Classés Par Ordre de Matières, et Annotés Des Arrêts et Décisions de La Cour de Cassation*, Tome huiti (Paris: Ménard et desenne, fils, libraires, 1819).

respectivos comportamentos práticos, é supérfluo revelar que em todas as associações desse gênero, por exemplo aquelas dos funcionários públicos, é congênita a ideia de alcançar uma força material suficiente a fim de influir sobre os poderes públicos e de forma tal a obter, com a força que decorre da união, aquilo que o Estado, ouvindo as vozes da simples justiça, desconfia-se jamais o concederia.

Às vezes, então sem reservas e sem subterfúgios, é a substituição da atividade estatal pela atividade sindical o que se reclama. É precisamente o programa, em sua forma mais radical e revolucionária, o que pretende o sindicalismo operário em sentido estrito.

E, na França, os sindicatos dos funcionários públicos avocam, insistentemente, a participação na federação geral do trabalho: eis porque, não obstante tenham interesses de todo divergentes daqueles manifestos pelas classes trabalhadoras e melhor pudessem protegê-las em uma organização autônoma, comungam dos sentimentos antiestatais. Basta recordar o famoso manifesto dos precursores sindicalistas de 24 de novembro de 1905, no qual se declara que: “os sindicatos devem se preparar para constituir os quadros das futuras organizações autônomas às quais o Estado delegará o cuidado de assegurar, sob o seu controle e sob o controle recíproco dos próprios sindicatos, os serviços progressivamente socializados”.

Aliás, senão cabível revelar os pontos nos quais tende a coincidir o movimento heterogêneo corporativo, absolutamente inexato seria não diferenciá-lo, o próprio movimento, em duas distintas correntes: ambas são nutridas, como já se notou, por fatores econômicos, mas uma delas lhes acentua e os exagera para além de qualquer limite e lhes extirpa consequências extremas; a outra, por sua vez, apoia-se em um são idealismo e não olvida que elementos outros, para além

dos econômicos, determinam e consolidam cada conquista da humanidade. Aquela primeira é, naturalmente, a mais simples, aliás, a mais simplista e, numa sua lógica, cerra os olhos para o preceito “*cave a consequentiaris*”<sup>7</sup>.

É, em outros termos, a concepção do “direito econômico” de Proudhon que se sobrepõe àquela outra concessão do “direito político” e que dela reclama uma espécie de primogenitura, a qual teria sido invertida tão somente em decorrência de uma ilusão histórica. Princípio e fim de toda organização social seria a economia pública e o preocupar-se com as suas exigências seria não apenas necessário — o que ninguém contesta — mas, antes, suficiente.

De modo que se conclui, aderindo a tal perspectiva — e se lho afirma sem quaisquer esquivos — pela decomposição do Estado moderno: a unidade e a soberania deste último não teriam razão de ser e restariam, pois, condenadas a desaparecer; é todo um coro entoado o qual, sobretudo na

7 [N. do T.] - A expressão latina ‘*Cave a consequentiaris*’ vem traduzida num seu significado italiano já apreendido, no não distante 1949, pelo bibliógrafo, bibliotecário e erudito fiorentino Giuseppe Fumagalli, em seu *L’ape Latina*. Nesse sentido, segundo aponta o verbete 308: “*Diffida di coloro che cavano da una premessa le estreme conseguenze cioè che sottilizzano troppo*”; ou seja, numa tradução livre: “Desconfie daqueles que retiram, com sutileza, de premissas simples consequências extremas/complexas”. Ainda segundo o bibliógrafo, a frase seria atribuída a G. W. von Leibniz. Crê-se, assim, que o sentido do texto seria similar, como se verá. Muito embora tal clareza, socorre-se ora do ‘*il Voli vocabolario di Latino (Le Monnier, 2014) a cura di Raffaello Bianchi e Onorio Lelli*’. O termo ‘cavèò’ significaria “estar em guarda; guardar-se de; evitar; esteja atento com”; por sua vez, o termo ‘consequentia - æ [consèquens]’ significaria “sucessão, sequência, consequência, resultado”. Disso uma utilização italiana mais usual da expressão em comento seria a “*Guardati da chi sottilizza, dai cavillatori*”, no sentido de “Evite os capciosos; Atenção [fique atento aos!] com os cavilosos”. Cfr. Giuseppe Fumagalli, *L’ape Latina : Dizionario di 2948 Sentenze, Proverbi, Motti, Divise, Frasi e Locuzioni Latine, Ecc / Raccolte, Tradotte e Annotate Da Giuseppe Fumagalli*, 2nd edn (Milano: Hoepli, 1949); Raffaello; Bianchi and Onorio Lelli, *Il Voli: Vocabolario Di Latino* (Firenze: Le Monnier, 2014).

França, ecoa ensurdecador o grito já bradado anteriormente por Proudhon.

Em vez de uma abstrata soberania do Estado, auspiciara Proudhon “uma soberania efetiva das massas trabalhadoras reinantes, governantes; inicialmente nas reuniões beneficentes, nas câmaras de comércio, nas corporações de arte e de ofícios, nas associações dos trabalhadores, nas bolsas, nos mercados, nas escolas, nos comícios agrícolas e, finalmente, nos comitês eleitorais, nas assembleias parlamentares e nos conselhos de Estado, nas guardas nacionais; e até mesmo nas Igrejas e nos templos”. A organização social seria regida por essa simbiose, por essa federação de grupos mutualistas e, ao lado destes, pelos *Comuni* e pelas Províncias.

Eis então que se ultrapassam quaisquer limites e, da demolição, não se dispensaria sequer o *Comune*, a associação política elementar que instintivamente sempre consideramos imprescindível e à qual se adstringem os nossos vínculos mais naturais e sãos. Essa, segundo Duguit, teria deixado de ser “um grupo social coerente”!

Logo, as associações profissionais não deveriam se desenvolver tal qual as associações cujo assentamento é determinado por vínculos oriundos do território, da nacionalidade, ou seja, tal qual as associações cujos vínculos políticos são o impulso fundante, no sentido estreito e etimológico da palavra, mas poderiam, aliás, deveriam prescindí-las para que suas significações tornem-se tão somente de relevância geográfica. Não seria o caso do nascimento, de um rio ou de uma montanha que deveria determinar a coesão dos indivíduos singularmente concebidos, mas a coesão restaria mais bem conformada se fundamentada sobre a força produtiva, sobre o ofício, sobre a atividade econômica.

O poder central, se dele ainda se fizer necessário, reduziria a sua ação, num futuro não muito distante, a uma

mera atribuição de controle e de vigilância. E isso seria possível porque o movimento sindicalista, após um período mais ou menos longo de perturbações e talvez de violência, proporcionaria à sociedade política e econômica vindoura uma coesão que a nossa sociedade não conhece há séculos.

Essas, tenha-se em mente, são concepções não apenas de quem restringe o fenômeno do sindicalismo às classes operárias, mas o são também daqueles que vislumbram uma concepção do sindicalismo mais complexo e integral; um sindicalismo ensanchado a todas as classes, isto é, a todos os grupos de indivíduos componentes de uma determinada sociedade e entre os quais exista uma interdependência sensivelmente mais cingida porquanto desempenhem uma função de ordem equivalente quando na divisão social do trabalho.

Poder-se-ia tranquilamente prolongá-la, essa enumeração, não pouco proveitosa, acerca das previsões que por imissão de fantasias mais ou menos ebulitivas ajuntaram-se gradualmente por sobre a organização corporativa da sociedade futura; enquanto alguns, com mais prudência — inclinados a não se içarem para além da própria altura — não pormenorizam os detalhes da referida organização, apáticos em reconstruir, a um seu modo, a cidade da Utopia, outros negligenciam a repisada experiência de que todo movimento social jamais percorre uma vereda engendrada em sua completude, mas ao contrário, vai traçando, passo a passo, um seu caminho o qual inconcebível se lhes mostra, então, antever a extensão e/ou o chegamento.

Ainda assim impende reconhecer também que a verdade é uma deusa amiúde leviana, que ama ocultar-se, com frequência, nas mais ludibriosas aparências e que não hesita em, de soslaio, fazer-se entrever, ainda que por um brevíssimo instante, por detrás de fantasmas e de quimeras.

Benfazejo tê-lo em mente e, pois, esforçar-se para enxergar aquilo que está encafuado.

O núcleo de verdade mais indiscutível que vivifica as modernas tendências ao sistema corporativo constitui-se de uma constatação bastante simples: a de que as relações sociais que diretamente interessam ao direito público não se exaurem naquelas relações que têm por termo o indivíduo, de um lado, e o Estado e as comunidades territoriais menores, de outro.

Assim como seria de todo contrário ao mais evidente e sedimentado processo histórico do qual a nossa civilização é herdeira o prescindir de tais comunidades territoriais, se nos parece sê-lo também não as considerar, as organizações sociais geradas por vínculos distintos dos territoriais, enquanto elementares e fundamentais. E, dentre essas, as mais são e espontâneas, antes mesmo necessárias, são, ao menos na hora presente, determinadas pelo interesse econômico dos indivíduos que as compõem.

A distinção em classes da sociedade é, de resto, um fenômeno que tão somente em períodos transitórios pode atenuar-se sem que jamais, entretanto, seja suprimida; pode ter-se apresentado como perigosa e contrária à ordem pública nos períodos em que, por um lado, se delineava fervorosa a luta entre as diversas classes sociais e, por outro lado, podia-se mesmo considerar destruída ou mesmo antiquada a base de cada uma delas.

Entretanto, trata-se precisamente de um daqueles fenômenos necessários dos quais, interrompida uma de suas manifestações, brota irremediavelmente alguma outra. As exigências econômicas da sociedade moderna possibilitaram assim fazer renascer uma distribuição e uma organização dos indivíduos que antes possuíam características e finalidades diversas, mas que é em substância uma nova fase de uma antiga e perene exigência social.

Sob esse ponto de vista, considerado em seu próprio devir e não em suas degenerações, o sistema corporativo pode servir, naturalmente, para mitigar as consequências nefastas decorrentes de um excessivo individualismo — fonte de contrastes e de lutas; e contribuir, então, para uma mais completa e compacta organização social ao desenvolver o sentimento de solidariedade entre os distintos e o sentimento de respeito recíproco entre os diversos grupos de indivíduos.

Naquilo que pertine à constituição política, pode-se mesmo esperar que o movimento corporativo tenha como finalidade não mais a sublevação do Estado, na forma que consoante o direito moderno vem assumindo, mas o complementar-lhe as deficiências e as lacunas as quais, como se viu, apresentam-se como corolário inafastável da sua própria origem.

Não se pode, antes, desconhecer que uma infinidade de princípios do atual direito público decorre não de uma exata tradução para a sua seara de imperiosas e claríssimas exigências sociais, mas precisamente pela substancial ausência destas, as quais ou não se queria reconhecer ou não se lhas poderia atribuir ‘validade’ num momento em que uma profunda perturbação deveria ocultá-las ou dissimulá-las sobre um aspecto de todo distorcido.

Justo por tal motivo, para completar o edifício do Estado moderno, em parte socorre-se da adoção de institutos estrangeiros na pífia crença de poder transplantá-lo ou de poder imitá-lo, o direito público inglês, em parte socorre-se da frágil sustentação daqueles princípios doutrinários travestidos de axiomas da mais indiscutível razão natural.

Por sorte, na verdade em virtude da lei, para a qual não há verdadeiro direito que não reflita uma efetiva condição social — lei que mesmo em referido caso não falhara, como superficialmente se poderia crer — a consequência não foi a criação de instituições contrárias às novas exigências e



às novas necessidades, mas tão somente a ilusão de se ter concebido instituições jurídicas completas/perfeitas, quando em verdade se havia desprendido tão somente formas deserdadas de conteúdo, receptáculos que estavam e estão ainda por serem atufados.

As constituições modernas têm tido, ao contrário, a pretensão de consagrar em seus textos todos os princípios fundamentais do direito público, mas, no mais das vezes, não lhes têm feito senão um aceno singelo, aos institutos jurídicos, aos quais então sequer os regula, e a escrever rubricas de capítulos que sequer são esboços mal alinhavados.

Tais constituições, por consequência, apresentam uma série de lacunas muito maiores do que quanto se acreditaria normalmente. Tal foi e o é um bem, visto que desta maneira é possível que a luta que aparenta direcionar-se-lhe, no atual momento, assuma, na verdade, uma característica diversa, quando se poderá constatar o desenvolvimento num campo no qual inexistam trincheiras a serem abatidas, mas tão somente defesas a serem erguidas.

Construir e não destruir: eis, antes de qualquer outra, a missão que se pode e se deve propor em relação ao ordenamento político, a evolução da atual vida social, e, uma vez construídos, os novos edifícios provavelmente não contrastarão com a sólida e severa arquitetura do Estado moderno, mas se lhe apoiarão por sobre as mesmas bases e lhe integrarão a estrutura.

Há, por exemplo, no direito público comum aos atuais Estados, um instituto pelo qual se nutre um curioso sentimento: a crença, de uma parte, de que tal instituto seja necessário e vital; a consciência, de outra parte, de que o seu objetivo ainda não fora atingido. Nenhum partido, ou quase nenhum, lhe é indiferente, embora todos com ele sejam descontentes.

É o instituto da representação política, que ora convém mencionar como aquele que mais laços guarda com o nosso tema na medida em que se propõe como nota diferenciadora o imediato contato entre a constituição do Estado e a constituição social, das instituições com os elementos móveis e flutuantes da vida pública: os defensores do sistema corporativo voltaram, frequentemente, suas atenções ao mencionado instituto. Embora nem sempre tenham se dado conta daquilo que poderia significar o sentimento ao qual acima fizemos alusão: que se trata de um instituto que não precisa ser desarraigado dos princípios fundamentais dos quais se nutre, mas que, pelo contrário, necessita ainda hoje de um substrato positivo na medida em que se propõe uma finalidade que é e deve sê-lo enquanto sua, embora não a satisfaça; que se trata da afirmação de um justo princípio, embora inexista-lhe ainda uma regulamentação prática e eficaz.

Talvez não seja de todo inútil recordar que a representação política nasceu e adquiriu uma sua fisionomia característica na Inglaterra, ou seja, em um ordenamento que não ignorara, ao menos até um tempo que nos é vizinho, a distinção da sociedade em classes, distinção que nos deixa, todavia, pegadas salientes. Com efeito, transplantadas para um clima político diverso daquele em que pisadas, os seus contornos, então de todo definidos, descoloriram-se e foram praticamente deformados.

Como é sabido, a opinião mais difusa afirma que aquilo que se denomina representação política, tão somente por equívoco ou, na pior das hipóteses, por ficção jurídica, conserva referido nome porque da forma como é regulada não origina nenhuma relação entre eleitos e eleitores que seja uma relação real e efetiva de representação.

Trata-se provavelmente de suposições exageradas e inexatas, o que não significa, porém, que uma qualquer ver-

dade elas não portem. De fato, ao princípio de representação democrática não se lhe atribuiu senão um valor negativo: isto é, se lhe contrapôs ao princípio régio e aristocrático para negar que o povo possa ser sujeito a apenas um ou a poucos. Mas o seu lado positivo permanece sempre no obscuro, e se faz imperioso concordar com a justa observação de que os atuais sistemas eleitorais são expedientes assaz medíocres, embora preferíveis ao sistema de escolha pela sorte adotados em quaisquer democracias antigas, a exemplo da ateniense, mas ainda assim muito inferiores ao objetivo ao qual se propuseram.

A assim denominada vontade popular possui pouquíssima probabilidade de encontrar nos parlamentos um seu fiel oráculo quando o eleito é, durante o tempo compreendido entre uma eleição e outra, de todo independente dos seus eleitores; quando a uma orgânica representação das minorias não logram os propósitos nem os vários mecanismos pouco fecundamente engendrados, nem tampouco o mais simples, embora mais empírico, sistema da especialização do povo em colégios eleitorais; enfim, quando os representados são milhares de pessoas casualmente agrupadas, mas distintas conforme as idiosincrasias reflexivas, os interesses, as suas culturas e, também, pelas divergências volitivas.

E é sem dúvida acertada a observação de um astuto escritor segundo o qual quanto mais numerosos os eleitores iluminados, mais se desenvolve a consciência civil e política dos indivíduos; em outros termos: mais se aumenta a civilidade e menos possível torna-se que o eleito represente grupos assim tão numerosos de indivíduos, não homogêneos e tão distintos entre si.

A composição das Câmaras eletivas possui, então, qualquer coisa de extremamente artificial e fictício. Ainda assim não se pode negar que todo um complexo de causas as mais variadas atribua ao povo uma força política que

progressivamente vai aumentando: as melhores condições econômicas; o difundir-se da opinião pública e do espírito crítico e questionador; o alargamento cultural; a imprensa cotidiana; a facilidade de reunir-se e de associar-se; os contatos decorrentes do modelo de trabalho industrial moderno que acolhe em torno às máquinas os operários; a rapidez dos meios de comunicação: o que aboliu a vida sedentária e tem-se mostrado como portentoso meio de aproximação.

Assim, ocorre de forma frequente que a imprensa e outras manifestações enérgicas das forças sociais predisponham a tribuna parlamentar e as obras e atividades políticas, exercitando por sobre o trabalho legislativo uma considerável maior influência do que estes. E é também verdadeiro que, concomitante às formas de responsabilidade jurídica e política do Governo, independentemente deste e até com uma maior eficácia prática, desenvolveu-se uma espécie de responsabilidade social dos ministros que, prescindindo do Parlamento, acaba por colocar em contato direto o povo e o Governo. A existência mesma de uma imprensa condescendente é um fato que se poderá enjeitar, mas que pode precisamente servir como evidência deste lado extrajurídico da atual vida pública.

A crise do Estado atual, portanto, pode-se considerar caracterizada sobretudo pela convergência destes dois fenômenos, um dos quais agrava necessariamente o outro: o progressivo organizar-se por sobre uma base de interesses particularísticos da sociedade — que cada vez mais afasta-se do seu aspecto atomístico — e à míngua de instrumentos jurídicos e institucionais os quais, de forma contrária, dispõe a sociedade mesma e graças aos quais pode afirmar e fazer refletir a sua estrutura no próprio Estado.

E tal penúria pode explicar o porquê daquelas associações e grupos de indivíduos os quais, pelas suas naturezas e interesses particulares e que deveriam não se alinhar

contra o Estado, tendem, não raras vezes, a se inclinarem em comunhão com aqueles que propugnam uma radical e revolucionária transformação dos poderes públicos. E justo por isso, e ainda por motivos outros, que se difundiu uma certa desconfiança — que não pode não ser considerada extremamente danosa — contra a possibilidade de encontrar em instituições criadas pelo Estado e enquadradas no seu próprio ordenamento, a mezinha heroica que se busca.

E é curioso e interessante observar que, se convergem as simpatias e as esperanças de muitos, caso raro, em um instituto, difunde-se então, ainda que completamente injustificada, a opinião segundo a qual tais institutos seriam contrários aos princípios do Estado moderno.

Assim, por exemplo, não sabemos — e não pretendemos aqui indagar — se a representação política pode renovar e alcançar o seu objetivo por meio da assim denominada representação dos interesses: sistema que, ao menos à primeira vista, parece corresponder à crescente divisão em classes e corporações da nossa sociedade e que avocaria certamente à sua origem e ao seu primitivo significado o já antigo instituto.

Senão a vulgar opinião de que tal instituto atribuiria à cada grupo ou classe um fragmento da soberania, o que seria naturalmente de todo incompatível com o princípio que unifica e centraliza no Estado todo o poder público: e enquanto os seus oponentes utilizam-se deste argumento para combatê-lo, alguns seus partidários restam complacentes com malfadada incompatibilidade de forma a desenvolverem e a confortarem as suas ideias antiestatais.

A verdade aparenta, porém, ser de todo diversa e, afora a dificuldade prática de conciliar os interesses particulares de quaisquer dos grupos específicos com aqueles mais gerais, a representação daqueles não é necessariamente conflitante com a defesa dos segundos, não mais conflitante do que quanto a atual divisão em colégios eleitorais não negue a

unidade do Estado e a organicidade dos seus interesses.

Recentemente se fez reviver, de diversas partes, uma ideia já anteriormente desenvolvida por Stuart-Mill, isto é, a ideia de instituir uma série de parlamentos especiais para quaisquer searas legislativas cuja pertinência guardaria estreita correlação com este ou aquele grupo social específico.

E enquanto alguns pretenderiam atribuir-lhes meras funções consultivas, outros, pelo contrário, criam que estes novos órgãos deveriam possuir uma verdadeira e própria competência legislativa que seria, naturalmente, limitada pela competência do Parlamento central, cujo ofício, por sua vez, seria preponderantemente um ofício de controle exercível especialmente por meio dos mecanismos de aprovação e/ou de veto. Outros, ainda, propugnam que, permitindo-se subsistir a Câmara eletiva que atualmente possuímos, ou mesmo modificando-a com o sistema da representação das minorias, reforme-se o Senado modificando-se-lhe por uma Câmara cujos componentes seriam eleitos por agremiações profissionais.

Mas independente de quaisquer das ideias que se pretenda acolher acerca das asserções que, na inquietação do tempo presente, florescem e se nos avizinham, se nos parece que um princípio resulta sempre mais exigente e indispensável, isto é: o princípio de uma organização superior que una, que modere e que harmonize as organizações menores e nas quais essa acabe também especificando-se. E esta organização superior poderá ser e será ainda por um longo tempo o Estado moderno, que poderá conservar praticamente intacta a forma que atualmente possui.

O Estado moderno, por sua substancial natureza, já não o é um instrumento de classe, como a alguns pode aparenar, uma hipocrisia monstruosa por trás da qual se encerra o domínio de um número mais ou menos considerável de pessoas, uma ilusão diante da qual, segundo a frase de

Nietzsche, tão somente aos míopes seria lícito ajoelharem-se.

Surgido para o fim antagônico, embora o oposto seja dito, o Estado possui a potencialidade de se impor como um organismo que supere aos interesses parciais e contingentes, de fazer valer uma vontade que se pode afirmar, por assim, vontade geral; de qualquer modo: o único instituto, dentre aqueles que a humanidade até então conheceu, que seja capaz de dar vida a um ordenamento político que impeça à futura sociedade corporativa de retornar a uma constituição amiúde similar àquela feudal.

Maiores serão os contrastes que da especificação das forças sociais e de suas crescentes e organizadas potências derivarão, mais indispensável se nos apresentará a afirmação do princípio de que o poder público não poderá considerar-se senão como indivisível em sua atribuição, porquanto mais abrangente e mais adequada possa se tornar a participação das várias classes sociais no seu exercício.

E não apenas a alegoria, mas o ente real no qual tal princípio se afirmará sempre e cada vez mais, não pode ser senão o próprio Estado, tornado ainda mais sã em sua potência e mais ativo; verdadeira personificação daquela coletividade ampla e integral à qual uma crise momentânea pode fazer parecer em eclipse, mas que é destinada a adquirir coerência e consistência cada vez maiores.

Certamente ninguém pode hoje crer que a nossa vida constitucional tenha encontrado aquelas formas sobre as quais se possa reclinar demoradamente; formas novas nascerão e muitas daquelas antigas transformar-se-ão. Mas o que, essencialmente, reserva-nos o futuro ninguém pode seriamente pretender conhecê-lo, e devemos limitarmo-nos a contemplar com olhos vigilantes e com um sentimento de fé os gérmenes que até então têm sido germinados. Rebentos que nem todos, como é natural, frutificarão, mas alguns dos quais, parece-nos, tenham já fixado as suas primeiras raízes.

E, entretanto, no momento em que se poderia restar de todo perplexo, diante do acumular-se e do adensar-se em linha de combate dos elementos contrários, pode-nos alentar a confiança de que o bom sêmen restará sempre, e de qualquer forma cedo ou tarde, a ser fecundado pela paciente ópera humana a qual, sem se deixar deturpar pelas falaciosas ilusões ou pelos interesses egoísticos, tenha a consciência e o intuito dos mais altos e puros ideais aos quais essa é convocada a dar vida.

---

*Recebido em 23/02/2021*

*Aprovado em 09/04/2021*

**Felipe Pante Leme de Campos**

*E-mail: felipe.pantelemedecampos@unifi.it*



